

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah daerah (Pemda) mempunyai hak dan kewenangan untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan atas aspirasi masyarakat. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, daerah diberi kewenangan yang luas untuk mengurus keuangan sendiri dengan ketentuan yang telah di atur pemerintah pusat. UU tersebut memberikan penegasan bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya ke dalam anggaran belanja dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah. Kewenangan itulah merupakan bagian dari kebijakan otonomi daerah.

Otonomi daerah bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan masyarakat dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien terhadap kebutuhan masyarakat di daerah. Pemerintah Daerah bersama-sama DPRD terlebih dahulu menentukan kebijakan umum tentang APBD sebagai pedoman dalam pengalokasian sumber daya. Pengalokasian sumber daya ke dalam belanja modal ini sebenarnya dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan sarana dan prasarana umum yang disediakan oleh pemerintah.

Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan yang besar pada daerah agar menggali dan mengembangkan sumber potensi daerah sebagai pendapatan daerah dalam biaya pengeluaran daerah sebagai bentuk pelayanan publik. Setiap daerah memiliki perbedaan biaya dalam setiap kegiatan pemerintahan, kondisi ini mengakibatkan perbedaan fiskal antar setiap daerah. Untuk mengatasi perbedaan fiskal ini pemerintah menganggarkan dana dari APBN untuk biaya belanja daerah dalam pelaksanaan desentralisasi (Mukmin, 2018), agar pengalokasiannya dapat digunakan untuk penyelarasan yang sesuai dengan urusan pemerintahan.

Faktor utama bagi daerah untuk mendorong perekonomian adalah dengan meningkatkan investasi yang dapat dilakukan diantaranya dengan meningkatkan ketersediaan infrastruktur yang memadai, baik kualitas maupun kuantitas, dan menciptakan kepastian hukum. Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, Pemda dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya adalah memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor sektor yang produktif di daerah (Harianto dan Adi, 2007).

Belanja modal yaitu cara mewujudkan tujuan dari otonomi daerah dalam peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga dapat disimpulkan bahwa belanja modal merupakan faktor yang sangat penting dalam membantu mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah daerah dalam APBD mengalokasikan biaya belanja modal untuk memperbanyak aset tetap. Biaya modal dialokasikan berdasarkan keperluan

masyarakat akan fasilitas, untuk kelancaran fasilitas publik atau pelaksanaan tugas pemerintahan.

Rendahnya belanja modal dapat mempengaruhi kinerja berbagai badan pemerintah. Belanja modal merupakan faktor penting dalam meningkatkan perekonomian, sehingga perlu intervensi layanan pemerintah mencakup rendahnya tingkat pencairan anggaran. Pemerintah Daerah seharusnya dapat mengalokasikan APBD-nya untuk belanja modal, dan tidak habis digunakan untuk belanja pegawai dan belanja rutin.

Potensi keuangan daerah yang tidak sama menimbulkan adanya kesenjangan keuangan yang dapat mengakibatkan kesenjangan pembangunan antar daerah. Untuk mengurangi kesenjangan dan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pendanaan, maka dibentuk adanya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dimana di dalam Undang-Undang tersebut terdapat Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi hasil.

Dalam upaya pemda membangun daerah dan meningkatkan pelayanan publik, pemda menggunakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber pembiayaan. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber yang terdapat pada daerah itu sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia, PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan

kekayaan yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang menjadi sumber PAD.

Dalam mengukur keberhasilan pengembangan otonomi daerah, kita dapat melihat dari derajat otonomi di daerah tersebut dengan cara membandingkan antara PAD dengan total penerimaan APBD yang diterima setiap tahunnya. Apabila PAD dari suatu daerah mampu memberikan kontribusi terbesar dalam pemasukan belanja daerah, maka dapat dikatakan bahwa daerah tersebut tergolong sebagai daerah yang cukup maju dan bagus dari sektor ekonomi, begitu pula sebaliknya. Dan hal ini diharapkan pada masa yang akan datang guna menumbuhkan kemandirian pemerintah daerah dalam melakukan pelayanan publik dan pembangunan daerah.

Di satu pihak beberapa daerah tergolong sebagai daerah yang beruntung karena memiliki sumber-sumber penerimaan yang berpotensi. Di lain pihak, banyak daerah yang memiliki kemampuan keuangan yang jauh dari memadai. Dalam mengatasi ketimpangan fiskal tersebut, pemerintah memberikan Dana Perimbangan. Dana tersebut bersumber dari APBN yang meliputi Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam kewenangannya, juga dapat digunakan untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pada pemerintah daerah.

Dana Alokasi Umum (DAU) dimaksudkan untuk dapat memperbaiki pemerataan perimbangan keuangan yang ditimbulkan oleh bagi hasil sumber daya alam tersebut. DAU sendiri ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari

penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN (Mentayani dan Rusmanto, 2013). Perhitungan perolehan DAU suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (fiscal gap) suatu daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (fiscal need) dan potensi daerah (fiscal capacity). Alokasi DAU bagi daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang potensi fiskalnya kecil namun kebutuhan fiskalnya besar maka akan memperoleh alokasi DAU relatif besar.

Selain DAU, terdapat juga Dana Alokasi Khusus (DAK). DAK merupakan dana yang berasal dari APBN dan dialokasikan ke daerah kabupaten/kota untuk membiayai kebutuhan tertentu yang sifatnya khusus, tergantung tersedianya dana dalam APBN (Suparmoko, 2002 dalam Febriyanti, 2013). Kebutuhan khusus adalah kebutuhan yang sulit diperkirakan dengan rumus alokasi umum, dan atau kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional. Pada dasarnya DAK dialokasikan untuk membantu daerah dalam mendanai kebutuhan fisik sarana dan prasarana dasar yang merupakan prioritas nasional di bidang pendidikan, kesehatan, jalan, irigasi, pertanian, lingkungan hidup, keluarga berencana, kehutanan, sarana dan prasarana pedesaan, serta perdagangan. Daerah penerima DAK wajib menyediakan dana pendamping untuk mendanai kegiatan fisik sekurang-kurangnya 10% dari nilai DAK yang diterimanya.

Selain Dana Alokasi Khusus (DAK), terdapat juga Dana Bagi Hasil (DBH). Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, Tentang Perimbangan

Keuangan Antar Pemerintah Daerah, Dana Bagi Hasil (DBH) yang ditransfer pemerintah daerah terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu dana bagi hasil pajak dan dana bagi hasil sumber daya alam. Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Zainuddin, 2012). Dana Bagi Hasil dialokasikan dalam APBN untuk daerah-daerah tertentu dalam mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan termasuk dalam prioritas nasional. Dalam beberapa tahun berjalan proporsi DBH terhadap penerimaan daerah masih cukup tinggi, hal ini menunjukkan masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pasokan dana dari pemerintah pusat.

Pemerintah daerah juga dapat memanfaatkan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya untuk membiayai kegiatannya dalam rangka mensejahterakan masyarakat. SiLPA merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Selain itu, SiLPA juga dijadikan sebagai suatu indikator yang menggambarkan efisiensi pengeluaran pemerintah. SiLPA dijadikan indikator efisiensi, karena SiLPA akan terbentuk bila terjadi surplus pada APBD dan sekaligus terjadi Pembiayaan Neto yang positif dimana komponen penerimaan lebih besar dari komponen pengeluaran pembiayaan (Balai Litbang NTT, 2008) dalam Ida Mentayani dan Rusmanto (2013).

Beberapa penelitian terdahulu tentang Anggaran Belanja Modal lebih banyak dilakukan oleh peneliti antara lain Syukri dan Hinaya (2019), Santosa dan Rofiq (2013), Nuarisa (2013), Kosim (2017), Andris (2019), Sari, Kepramareni dan Novitasari (2017), Yawa dan Runtu (2015), Aryani (2019), Yustikasari (2007), Pramesti, Taufik dan Ratnawati (2015), Mayasari, Sinarwati dan Yuniarta (2014), Simamora (2014), Sarif (2017), Junaedy (2013).

Syukri dan Hinaya (2019) dalam penelitiannya tentang Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD, DAU, DAK terhadap Anggaran Belanja Modal. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa Pertumbuhan ekonomi, PAD, DAU, DAK berpengaruh secara terhadap Anggaran Belanja Modal. Sedangkan penelitian Pramesti, Taufik dan Ratnawati (2015) menyatakan bahwa DAU dan DAK tidak berpengaruh terhadap Anggaran Belanja Modal.

Sarif (2017) dalam penelitiannya tentang Pengaruh DAU, DAK, PAD, dan DBH terhadap Belanja Modal. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa variabel-variabel tersebut berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan dalam penelitian Sari, Kepramareni dan Novitasari (2017) menyatakan bahwa PAD, DAU, DAK dan DBH tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Kosim (2017) dalam penelitiannya tentang Pengaruh PAD, DAU dan SiLPA terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kota Banjar. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa PAD, DAU dan SiLPA berpengaruh terhadap Anggaran Belanja Modal. Sedangkan dalam penelitian Junaedy

(2013) yang menyatakan bahwa DAU dan DBH berpengaruh terhadap Belanja Modal akan tetapi PAD dan SiLPA tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA PERIMBANGAN DAN SiLPA TERHADAP BELANJA MODAL (Studi Empiris pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh pada Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh pada Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh pada Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018?
4. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh pada Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018?
5. Apakah Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran berpengaruh pada Anggaran Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, terdapat beberapa tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran terhadap Belanja Modal pada Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2018.

D. Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi sebagai berikut:

1. Bagi Penulis :

Hasil dari penelitian tersebut dapat menjadi tambahan wawasan dan pengetahuan, khususnya di bidang ekonomi sektor publik mengenai pengaruh PAD, DAU, DAK, DBH, dan SiLPA terhadap Belanja Modal.

2. Bagi Praktisi :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Daerah Provinsi se-Indonesia dan menjadi bahan pertimbangan dalam pembuatan kebijakan atau keputusan di masa yang akan datang sehingga lebih dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

3. Bagi Mahasiswa :

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan informasi atau pengetahuan sekaligus juga tambahan wawasan khususnya di bidang ekonomi sektor publik yang bila mana mungkin tidak dibahas secara lengkap dalam perkuliahan.

4. Bagi Peneliti Lain :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan para pembaca maupun sebagai salah satu bahan referensi atau bahan pertimbangan dalam penelitian yang akan dilaksanakan selanjutnya.

E. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terdiri dari lima bab yang saling berhubungan antara bab yang satu dengan bab yang lainnya dan disusun secara terperinci untuk memberi gambaran dan mempermudah pembahasan. Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Dalam bab ini menjelaskan latar belakang mengenai belanja modal dimana secara teori belanja modal dapat dipengaruhi oleh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil,

dan sisa lebih pembiayaan anggaran. Bab ini juga menjelaskan rumusan masalah, tujuan dan manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi landasan-landasan teori yang menjadi dasar dan digunakan oleh peneliti untuk penelitian ini yaitu teori-teori yang relevan dan mendukung bagi tercapainya hasil penelitian yang ilmiah. Dalam bab ini juga membahas tinjauan pustaka yang dilanjutkan dengan penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis.

BAB III : Metode Penelitian

Bab ini berisi tentang jenis dan sumber data, populasi dan sampel penelitian, teknik pengambilan sampel definisi operasional variabel dan pengukurannya serta metode analisis data yang digunakan.

BAB IV : Analisis Data dan Pembahasan

Bab ini diuraikan tentang gambaran/deskripsi obyek penelitian, interpretasi hasil penelitian dan pembahasan analisis data.

BAB V : Penutup

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi simpulan dari analisis data dan pembahasan. Serta memuat saran-saran yang direkomendasikan kepada pihak-pihak tertentu atas dasar penelitian.